

Chili, un modèle périphérique d'insertion internationale? (Note)

Is Chile a Model for Inserting the Periphery into the International System ?

Raúl Bernal-Meza

Volume 28, numéro 1, 1997

URI : <https://id.erudit.org/iderudit/703705ar>

DOI : <https://doi.org/10.7202/703705ar>

[Aller au sommaire du numéro](#)

Éditeur(s)

Institut québécois des hautes études internationales

ISSN

0014-2123 (imprimé)

1703-7891 (numérique)

[Découvrir la revue](#)

Citer cette note

Bernal-Meza, R. (1997). Chili, un modèle périphérique d'insertion internationale? (Note). *Études internationales*, 28(1), 5-25.
<https://doi.org/10.7202/703705ar>

Résumé de l'article

In the past few years, Chile has been noted as a model of international economic insertion of a developing country. Openness, de-regulation, exports growth, an important achievement in capturing direct foreign investment and a sustained growth, have been the elements on which the new strategy of searching for an integration with the large regional groups of trade has been supported. In the present study, we analyse the characteristics of the Chilean economy and the features that have remarked its international insertion, in order to find the comparative advantages and disadvantages of an integration to the NAFTA and/or the MERCOSUR, providing antecedents on its foreign policy and its international economic relationships.

Le Chili

Un modèle périphérique d'insertion internationale ?

Raúl BERNAL-MEZA*

ABSTRACT — *Is Chile a Model for Inserting the Periphery into the International System ?*

In the past few years, Chile has been noted as a model of international economic insertion of a developing country. Openness, de-regulation, exports growth, an important achievement in capturing direct foreign investment and a sustained growth, have been the elements on which the new strategy of searching for an integration with the large regional groups of trade has been supported. In the present study, we analyse the characteristics of the Chilean economy and the features that have remarked its international insertion, in order to find the comparative advantages and disadvantages of an integration to the NAFTA and/or the MERCOSUR, providing antecedents on its foreign policy and its international economic relationships.

Le Chili a souvent été présenté comme un modèle d'ouverture et d'insertion économique internationale réussie en Amérique latine. Ces dernières années, les efforts en vue d'un rapprochement à l'ALENA et au MERCOSUR (les deux blocs commerciaux de l'Amérique du Nord et du Sud) ont été au centre des objectifs de sa politique extérieure. Cependant, ce sont les caractéristiques du modèle économique suivi depuis plus de vingt ans qui déterminent ces objectifs et sur lesquels reposent ses perspectives d'expansion. Dans la présente étude, il s'agit d'analyser, à partir d'une évaluation de ces caractéristiques de l'ouverture de l'économie chilienne, les avantages et les inconvénients comparatifs d'un rapprochement du Chili à l'ALENA et au MERCOSUR.

I – Les points de départ

Quatre traits essentiels pourraient caractériser l'évolution de l'économie chilienne depuis la fin de l'autoritarisme militaire jusqu'à l'actuelle seconde phase de transition démocratique : 1) un degré considérable d'ouverture ; 2) un dynamisme remarquable dans la recherche d'accords de libéralisation commerciale ; 3) une croissance continue avec stabilité politique et monétaire ; et, 4) finalement, une performance impressionnante dans l'attraction d'investissements étrangers directs.

* Consultant des Nations Unies. Directeur du Centre d'Études des Relations Internationales de l'Amérique latine (CERIAL), Mendoza, Argentine. Professeur des Universités de Buenos Aires et Nacional del Centro (Argentine). Directeur du Programme Master en Relaciones Internacionales à l'Universidad Nacional del Centro, Province de Buenos Aires, Argentine.

La stratégie de développement économique qu'a suivie le Chili au cours des vingt-deux dernières années s'est orientée fondamentalement vers une internationalisation toujours plus nette de son économie. Le début de cette stratégie, comme il sera expliqué plus loin, est lié à la mise en marche d'un modèle « d'économie sociale de marché » avec une politique unilatérale d'ouverture et non discriminatoire. Cette politique a été poursuivie en différentes étapes, tant dans ses aspects d'internationalisation et d'ouverture que dans ses effets sur la structure économique et l'emploi ; celles-ci n'ont cependant pas eu les mêmes caractéristiques.

La justification, de la part du gouvernement démocratique, de la continuité de cette politique est basée sur l'idée qu'il existe un consensus dans la société chilienne : L'ouverture unilatérale a été une condition nécessaire pour le développement d'une petite économie (comme celle du Chili) et cette libéralisation devrait même être approfondie, bien qu'elle ne soit pas une garantie pour la poursuite de l'expansion commerciale¹.

En dépit de cette continuité, les scénarios, tant internationaux que régionaux et nationaux, sont aujourd'hui très différents de ceux qui existaient en 1974 et même au début du gouvernement de transition démocratique. Sur le plan international, on assiste à un affaiblissement du système multilatéral de commerce au profit de systèmes de regroupements régionaux et du bilatéralisme. Sur le plan régional, sud-américain, on constate une révision et un *aggiornamento* des stratégies d'intégration économique. Et sur le plan national, la récupération du système démocratique et la mise en vigueur des institutions et pouvoirs représentatifs exercent une pression sur les politiques gouvernementales en faveur du changement des conditions très inégales dans la distribution de la richesse et des bénéfices d'une telle politique d'ouverture, puisque les critiques signalent que les bénéfices de cette croissance ne se sont pas étendus aux secteurs populaires.

II – Les origines du modèle économique

Le régime militaire instauré en septembre 1973 est le point de départ du modèle économique actuel, étant donné que c'est lui qui a fait naître les conditions sociales, politiques et macro-économiques de son fonctionnement. Le processus s'est déroulé en deux étapes. Pendant la première (1973-1976), il s'agissait de consolider le régime et le pouvoir exécutif dans le contrôle de l'État, pour imposer les conditions rendant possible le développement du nouveau modèle qui rompait avec la tradition de politique économique nationale. Il s'agissait d'un projet militaire basé sur l'approche néo-libérale proposée par les technocrates civils et structurée autour des grands groupes financiers

1. Alejandro FOXLEY (Ministre des Finances entre 1990 et 1994) – « Estrategia Comercial Chilena para la Década del 90 » et Ministerio de Hacienda, « Una estrategia comercial para Chile en los 90 », dans *Cono Sur*, Santiago du Chili, FLACSO-Chili, Vol. XII, N° 4, juillet-août 1993, p. 1.

nationaux, qui essayaient, dans une perspective de capitalisme très libéral, de construire un nouveau modèle de développement économique.

La seconde étape (1976-1981) est la phase pendant laquelle le projet politico-économique sous-jacent surgit avec davantage de netteté. On avait mis alors l'accent sur les relations financières internationales et le remplacement des canaux intergouvernementaux par d'autres, privés et transnationaux. En même temps on cherchait à réaliser l'insertion du pays dans l'économie transnationale à travers un modèle économique d'orientation néo-libérale et monétariste appuyé sur les grands centres financiers internationaux.

La politique d'ouverture commerciale extérieure a été appliquée également en deux étapes. La première a commencé entre fin 1973 et début de 1974. Elle impliquait une profonde réforme en matière de politique de droits de douane et de taux de change, dans un cycle que l'on pourrait appeler de « dé-substitution d'importations » qui était plus forte que la promotion d'exportations concomitante. Cette étape a signifié une profonde dépression et un coût social très élevé (en termes de chômage notamment) ainsi que l'accumulation d'une dette extérieure très importante. Cette étape a duré jusqu'à 1981. La seconde étape (1982-1989), a été par contre caractérisée par une promotion d'exportation plus puissante que la « dé-substitution d'importations² ». La croissance économique globale pendant ces deux cycles s'est située à un taux annuel de 2,6 %, ce qui contredit l'image d'une croissance élevée et soutenue qui se serait produite selon le discours officiel de l'époque³.

La caractéristique centrale du modèle était l'ouverture au commerce et aux finances transnationaux. Ceci s'opposait radicalement à la tradition politico-économique des tendances autonomistes et protectionnistes représentées par les gouvernements depuis *Pedro Aguirre Cerda* arrivé au pouvoir en 1938. Les effets intérieurs et extérieurs de cette réorientation – notamment les coûts sociaux et la redéfinition des fondements et objectifs de la politique extérieure – ne pouvaient être imposés que grâce à la main de fer du contrôle autoritaire. L'adoption d'un style de développement basé sur le libre-échange et l'ouverture au capital étranger dans des conditions considérées comme entraînant des risques pour le développement d'une économie autonome, ont bientôt rendu impossible le maintien du Chili dans le Pacte andin. Le principal point de contradiction avec les tendances prévalant alors dans la région était justement la politique vis-à-vis des investissements étrangers, ce qui a conduit le gouvernement militaire à prendre la décision controversée de se retirer de ce Pacte en octobre 1976. À partir de là, a commencé un processus accéléré d'intégration du Chili dans l'économie transnationale et, de façon parallèle, de distanciation politique et économique du pays par rapport au reste de l'Amérique latine.

2. Une analyse de l'ouverture commerciale chilienne se trouve dans l'article de Ricardo FRENCH-DAVIS, Patricio LEIVA et Roberto MADRID, « Liberalización comercial y crecimiento: La experiencia de Chile, 1973-1989 », dans *Pensamiento Iberoamericano*, Madrid, N° 21, Volumen Especial, 1992, pp. 33-55.

3. *Ibid.*

La politique extérieure a été reformulée en vue de servir de base à la promotion des exportations et des affaires, remplaçant ainsi les objectifs de *alta política* par ceux de type économique et financier, alors considérés par les sciences des relations internationales comme étant de *baja política*. On projeta l'image d'un modèle de capitalisme libéral, où l'État abandonnait son rôle interventionniste et se limitait à déterminer les règles du jeu du marché. La structure diplomatique servait de base stratégique pour la diffusion des potentialités que le pays offrait aux activités d'extraction et d'exploitation de ressources naturelles : conditions sociales, financières et légales, et aussi conditions de travail favorables qui accompagnaient l'ouverture aux investissements étrangers.

La politique économique impliquait ainsi un changement profond dans la philosophie autonomiste et protectionniste que revêtait la politique économique chilienne depuis les années trente. Ce nouveau modèle impliquait aussi une restructuration en profondeur de l'économie, de la société, du système politique et du système des « contrats sociaux » qui avaient jusque-là assuré une certaine protection aux secteurs populaires. L'ouverture de l'économie, disait-on, fournirait les moyens de la croissance permettant à l'État de retirer son appui aux secteurs non compétitifs.

Les chiffres et indicateurs économiques de cette période reflètent cependant – en dépit de l'image diffusée sur le plan international de ce « modèle chilien » – qu'il n'y a eu ni la stabilité ni la croissance accélérée comparables aux cas des économies asiatiques d'industrialisation récente, l'autre grand paradigme de développement du Tiers Monde. La croissance annuelle de l'économie chilienne, entre 1973 et 1989, a connu une évolution très instable comportant des années de croissance de plus de 8 % et de chute de plus de 12 %⁴. Le comportement des exportations reflétait une croissance annuelle moyenne de 10,6 %, alors que le taux d'investissements atteignait une moyenne de 18,7 %⁵.

Le coût social du modèle se reflétait dans les indices de chômage les plus élevés enregistrés pendant l'histoire contemporaine du pays : une moyenne de 17,3 % (1974-1989), avec des pointes de plus de 30 % comme en 1983.

L'ouverture au capital étranger et l'impact de celui-ci dans le degré de dépendance du pays ont renforcé le rôle des États-Unis dans l'économie chilienne. Le commerce bilatéral, les investissements et l'assistance économique de ce pays, qui avaient pratiquement disparu pendant les années du gouvernement d'Allende (1970-1973), y retournèrent avec un dynamisme extraordinaire. Entre 1974 et 1980, 80 % des investissements étrangers

4. Patricio MELLER, Sergio LEHEMANN y Rodrigo CIFUENTES, *Los Gobiernos de Aylwin y Pinochet : Comparación de indicadores económicos y sociales*, Santiago du Chili, CIEPLAN, Apuntes, N° 118, septembre 1993.

5. *Ibid.*

provenaient des États-Unis⁶. Les conditions de dépendance s'accrochèrent moins comme conséquence de l'origine de ces investissements que du fait que ceux-ci ne contribuaient guère à diversifier l'économie chilienne (étant donné qu'ils se dirigeaient vers le secteur minier vers lequel ils avaient déjà été orientés depuis les années 1920). En définitive, le résultat de la nouvelle politique était marqué par des changements politiques profonds, des conflits sociaux aigus et un développement économique lent, avec des hauts et des bas dans la production et une distribution très inégale des revenus. Les conséquences – sociales, économiques, politiques et institutionnelles – de cette évolution devraient conditionner l'étape suivante de transition démocratique.

Le retour à la démocratie a impliqué de nouveaux défis à la politique intérieure et extérieure du Chili. Il ne s'agissait pas seulement de retrouver le rôle et l'image que le pays avait eus dans le passé dans la société des nations. Il fallait aussi adapter la politique aux réalités émergentes du nouvel ordre international – après-guerre froide, mondialisation et formation de blocs régionaux – ainsi qu'aux contraintes héritées de la stratégie économique d'ouverture au marché mondial, la stratégie poursuivie par le régime antérieur.

Cette adaptation devait se réaliser dans le cadre de nouvelles institutions et, sur le plan régional, elle était confrontée aux nouveaux processus d'intégration et d'interdépendance qui se développaient en Amérique latine. Comme le signala l'un des plus éminents économistes du Chili, « le gouvernement démocratique hérita d'une situation expansive avec une inflation nettement accélérée et une croissance des importations qui ne pouvait être soutenue plus longtemps. Il est paradoxal que la base principale de l'énorme propagande nationale et internationale vantant les politiques économiques du régime de Pinochet consistait en une croissance déstabilisatrice et non soutenable dans le long terme⁷ ».

La réorientation presque généralisée de la région vers la libéralisation des politiques économiques et commerciales qui acceptaient désormais l'exposition des économies nationales à la concurrence internationale, y compris des pays voisins, impliquait l'abandon relatif des stratégies de substitution d'importations. Tout cela a contribué à rendre plus facile la transition chilienne, puisque la distance entre la politique commerciale chilienne et celle du reste des pays d'Amérique latine s'en trouvait réduite⁸.

6. Walter SANCHEZ G., « Chile », dans Gerhard DREKONJA K. y Juan G. TOKATLIAN, *Teoría y Práctica de la Política Exterior Latinoamericana*, Bogotá, CEREC/Centro de Estudios Internacionales, UNIANDES, 1983, p. 297.

7. Ricardo FRENCH-DAVIS, *Economic Development and Equity in Chile: Legacies and Challenges in the Return to Democracy*, Brighton, Institute of Development Studies, University of Sussex, « Discussion Paper », N° 316, January 1993, p. 21.

8. Pour une vue globale de ces processus de transition dans le cadre des changements de l'économie politique mondiale, voir notre livre *América Latina en la Economía Política Mundial*, Buenos Aires, Grupo Editor Latinoamericano, 1994.

La politique économique de la transition démocratique a eu comme objectif principal une internationalisation encore plus poussée de l'économie chilienne : l'approfondissement de son insertion dans les flux internationaux du commerce, des finances, des investissements et des transferts de technologie, en vue de continuer la modernisation de ses structures productives, ainsi que de son secteur des services comme les télécommunications et les infrastructures en général.

Cette politique jouit d'un consensus de base assez large, mais dans la nouvelle étape on a voulu aussi réduire le coût social du modèle économique, imposé de façon autoritaire. D'où la grande importance économique et politique que le gouvernement attribue à la projection internationale de l'économie, dont les taux de croissance continus, la baisse de l'inflation et l'attraction des investissements étrangers directs constituent les points décisifs. Ceci est d'autant plus important que ce sont les marchés extérieurs, et non le marché intérieur, qui constituent le pôle dynamique de la croissance.

Mais un autre trait a été la réorientation de la politique chilienne en matière d'intégration régionale. Le président Aylwin affirmait la volonté du pays de faire avancer l'économie sociale de marché et l'ouverture des économies nationales de la région, en vue de promouvoir de nouvelles formules d'intégration. Cette perspective, basée sur une perception critique (prédominante aujourd'hui dans la région) des modèles de développement national et d'intégration régionale du passé, se combine avec une vision plus pragmatique de la politique. Une vision qui, par sa nature réaliste, est en net contraste, de toute évidence, avec l'idéalisme et le volontarisme antérieurs à 1973.

Entre 1990 et 1993, le PIB a continué de croître, systématiquement, à une moyenne de 6,3 % par an, alors que les exportations augmentaient, pendant cette période, de 9,3 % par an. Parallèlement, le taux d'investissements atteignait un niveau moyen de 24,8 %, et le taux d'inflation se réduisait d'une moyenne annuelle de 57,3 % pour la période complète de 1974-1989 à 17,5 % en 1990-1993. Ces données reflètent le dynamisme de l'économie chilienne et une amélioration remarquable après le rétablissement des institutions démocratiques. Cependant, et avant d'entrer dans les détails d'une analyse plus spécifique des alternatives d'insertion de l'économie chilienne dans les processus récents de formation de blocs dans l'hémisphère occidental, il est nécessaire de prendre en considération que le pays constitue encore un marché national de dimensions fort réduites, avec des inégalités de revenu très marquées et, par conséquent, des inégalités sociales qui entraînent des contradictions et différences profondes dans son développement économique, tant entre ses régions qu'au sein même de ses secteurs agricoles, industriels et tertiaires.

9. MELLER, LEHEMANN y CIFUENTES, *op. cit.*

III – Le chemin vers l'ALENA et les États-Unis – pourquoi et comment ?

Les relations économiques et financières qu'entretient le Chili avec les États-Unis sont historiquement complexes et contiennent aujourd'hui de nouveaux ingrédients qui les différencient clairement de ce qu'elles étaient dans le passé.

Les relations commerciales bilatérales ont maintenu, au cours des 25 dernières années, leurs traits caractéristiques habituels : le Chili est resté exportateur de produits miniers et agricoles et importateur de biens manufacturés et d'investissement.

La balance nette des relations commerciales, qui est devenue positive pour le Chili en 1983, a continué à l'être jusqu'en 1991. Mais depuis 1989 les exportations chiliennes ont augmenté plus lentement que les importations. C'est ainsi que l'excédent chilien a diminué considérablement, de 379,8 millions de dollars en 1983 à 273,7 en 1986, 108,1 en 1989 et 14,4 en 1991. La composition des exportations a maintenu ses caractéristiques classiques : 61,2 % correspondaient aux ressources naturelles brutes, 28,7 % aux produits naturels élaborés et 10,1 % seulement à d'autres produits industriels, avec des exportations totales vers les États-Unis atteignant 1,596,5 million de dollars en 1991¹⁰.

L'une des composantes les plus importantes des relations économiques bilatérales – qui expliquent à long terme la définition des intérêts de l'agenda international chilien – est l'investissement étranger direct (IED). 40 % des investissements qui se sont fixés dans la période 1983-1989 au Chili, (Le Décret-Loi 600 en réglemente les conditions) étaient originaires des États-Unis et en 1989 plus de 50 % des investissements étrangers totaux autorisés dans le pays étaient de cette origine.

La politique mise en marche par le gouvernement démocratique de transition sous le président Aylwin, et continuée par la suite par son successeur Frei, a cherché à établir un nouveau cadre politique pour ces relations bilatérales. Ce cadre devait être fondé sur le pragmatisme et l'absence de visions globales ou de préjugés pouvant être préjudiciables à cette approche pragmatique. L'ampleur des relations économiques bilatérales et leur impact sur le développement du Chili, ainsi que l'interprétation courante des tendances de l'économie et de la politique mondiales, y ont exercé une influence significative.

L'augmentation continue des IED – tant de provenance nord-américaine que d'autres pays occidentaux suivant l'exemple des États-Unis –, la continuité de la politique économique et commerciale d'ouverture, l'acceptation du Chili comme partenaire éventuel des États-Unis au sein de l'ALENA : tout cela fait de ce pays, en termes globaux – et en prenant en considération les flux commerciaux et les investissements – de loin le plus influent et déterminant

10. Source : Banque Centrale du Chili.

des partenaires extérieurs du Chili, d'où aussi les arguments en faveur de cette politique.

Les IED originaires des États-Unis ont joué un rôle fondamental dans la composition structurelle des rapports économiques bilatéraux depuis le coup d'État de 1973. Après cette date, on constate un retour accéléré de ces investissements.

Entre 1974 et 1994, les États-Unis ont été le premier investisseur étranger au Chili, en concentrant 37 % du total réalisé dans cette période. Le montant était de 4.660,6 millions de dollars en provenance des États-Unis, sur un total de 12.527,7 millions¹¹.

Pour la période 1974-1992, la participation des États-Unis dans le total des investissements autorisés fut de 41,7 % correspondant à 8.941,2 millions de dollars, alors que sur les investissements effectivement réalisés, elle fut de 37,1 % du total, correspondant à 3.023,7 millions de dollars¹².

Quant au commerce bilatéral, le tableau suivant montre une tendance à la croissance des importations en provenance des États-Unis plus rapide que l'augmentation des exportations destinées à ce pays, ce qui s'est traduit par une balance déficitaire depuis 1992. Du léger excédent de 14,4 millions de dollars en 1991, déjà mentionné plus haut, on est passé à un déficit bilatéral de 335,58 millions en 1992 et de 625,85 millions en 1994.

Balance Commerciale Chili – États-Unis
(en millions de dollars)

	1992	1993	1994
Total des Exportations	1.649,30	1.654,84	2.012,09
Total des Importations	1.984,88	2.477,43	2.637,94
Balance Total	- 335,58	- 822,59	- 625,85

Source : Département du Commerce extérieur de ODEPA

Le pragmatisme politique appliqué par les gouvernements chiliens de la transition démocratique dans leurs rapports avec les États-Unis est donc expliqué par la relation profondément asymétrique entre les deux économies. Il l'est aussi, par conséquent, parce que la continuité et l'approfondissement des relations économiques du Chili avec cette puissance sont d'une importance fondamentale pour l'image internationale du Chili comme pays en développement jouissant d'une économie stable et en croissance rapide, ce qui favoriserait d'ailleurs le choix de ce pays comme récepteur de nouveaux IED en provenance du capitalisme central. Dans cette perspective-ci, ce pragmatisme est absolument fonctionnel.

11. Source : Comité des Investissements étrangers du Chili.

12. *Ibid.*

L'analyse historique des exportations chiliennes aux États-Unis montre cependant aussi que le Chili a été exportateur de produits naturels et de leurs dérivés, étant donné que c'est ce type de produits qui a été favorisé par la structure des droits de douane des États-Unis. En fait, on constate même que dans la plupart des secteurs, il existe un important échelonnement des tarifs douaniers destiné à protéger l'industrie américaine, ce qui peut être pris comme l'une des explications du fait qu'au Chili peu d'industries de transformation de ces produits aient pu se développer. Par ailleurs, en étudiant la composition sectorielle des investissements étrangers au Chili, on y observe une tendance continue à restreindre son économie à la fonction de fournisseur de produits de base avec peu de valeur ajoutée. Selon les secteurs de destination, les investissements autorisés et effectivement réalisés aux termes du DL 600 se sont concentrés, pendant la période 1974-1992, en majorité dans le secteur minier, avec 69,2 % des investissements autorisés, soit 14.844,8 millions de dollars, et 53,2 % des investissements réalisés, soit 4,336,7 millions de dollars¹³.

À partir de juin 1995, le Chili a commencé la négociation préliminaire d'un accord de libre-échange (ALE) avec les États-Unis qui serait un pas vers son adhésion à l'ALENA. Cette adhésion, il faut le signaler, signifierait cependant le besoin d'une adaptation de ses structures de production qui entraînerait non seulement des bénéfices mais aussi des coûts. Parmi les premiers, l'adaptation du pays aux règles du jeu exigerait des efforts pour augmenter sa compétitivité internationale, avec un puissant effet multiplicateur. Ce qui est précisément l'argument officiel principal pour justifier la recherche de cette relation renforcée. Du côté des coûts et inconvénients, il faut notamment signaler les effets potentiels du libre-échange sur l'environnement, déjà très sérieusement affecté. « Le Chili a de graves problèmes d'environnement qui seront utilisés comme un argument par les opposants à l'accord aux États-Unis et au Chili. L'une des principales faiblesses dans ce domaine est l'état précaire des lois et institutions prévues pour contrôler l'impact des activités économiques sur l'environnement¹⁴ ».

Ceci dit, le début de ces négociations peut être considéré comme le progrès le plus important dans les relations bilatérales post-régime militaire. Le Chili a récupéré sa position de bénéficiaire du Système général de préférences, ce qui signifiait aussi un progrès, bien que, objectivement, ce que le retour à la démocratie a signifié sur ce plan n'a été que de lui permettre de retourner à la situation antérieure.

Malgré la large ouverture chilienne, les États-Unis continuent à exercer des pressions pour la rendre plus large encore.

13. *Ibid.* (Source : Comité des Investissements étrangers du Chili.)

14. Andrea BUTELMANN y Patricio MELLER, *Evaluación de un eventual Acuerdo de Libre Comercio Chile-E.-U.*, Santiago, BID/CEPAL, Décembre 1992, pp. 38-39.

Dans l'étape actuelle de mondialisation et de formation de blocs régionaux¹⁵, le Chili fait partie, malgré sa position géographique, du noyau régional nord-américain dont le foyer dynamique est l'économie des États-Unis. Dans ce sens, et comme on peut déduire de l'analyse précédente, les rapports avec ce pays apparaissent au Chili comme le point essentiel. D'un côté, parce qu'ils contribuent à consolider l'image internationale du pays, et d'autre part, parce que la négociation d'un ALE avec cette puissance peut permettre au Chili son adhésion au bloc régional de l'ALENA, d'autant plus que, déjà, le Chili et le Mexique sont liés par un traité de ce genre.

Les pays membres de l'ALENA représentaient, en décembre 1994, 50 % du total des projets d'investissements réalisés, soit 6.387,8 millions de dollars, et les États-Unis figurent de loin à la première place, avec 48 % du total, en ce qui concerne les investissements prévus pour l'avenir immédiat : du montant global autorisé par le Comité des Investissements étrangers du Chili, (29.543 millions de dollars) 14.100 correspondent aux États-Unis, suivis par le Canada avec 4.489,5 millions. Cependant, dans le cadre de la régulation des investissements étrangers, on met l'accent sur le long terme par une série de mesures décourageant l'afflux de capitaux spéculatifs.

Si ces perspectives deviennent réalité, les liens du Chili avec les États-Unis, ainsi qu'avec le Canada, deviendraient encore plus étroits. Ce qui, de toute évidence accentuerait la dépendance du pays, dans la mesure où les relations bilatérales sont encore basées sur le clivage classique *centre-périphérie*. Santiago renforcerait sa position comme un acteur important des États-Unis dans la région, vu le volume de leurs investissements déjà réalisés et encore prévus.

Les problèmes centraux de l'agenda bilatéral sont donc économiques, étant donné les nouvelles conditions du système international et le rôle hégémonique des États-Unis comme l'unique superpuissance dans ce système. Les difficultés majeures pour le Chili sont liées à l'impact intérieur (dans sa propre économie) d'un ALE tel qu'il est souhaité. Il s'agit en particulier des politiques de dumping et anti-dumping, et dans ce domaine l'affaire des raisins empoisonnés est encore dans toutes les mémoires¹⁶, avec l'impact que celle-ci a eu aussi sur un éventail assez large d'autres produits agricoles d'exportation du Chili. En même temps, les États-Unis poussent à réduire les échéances pour l'application des accords de l'Uruguay Round du GATT, en particulier en matière de brevets, ce qui apparaît également comme un sujet important dans la relation bilatérale.

15. Voir à ce sujet, Raúl BERNAL-MEZA, *América Latina en la Economía Política Mundial*, op. cit.

16. En 1989, des lots de raisins chiliens exportés aux États-Unis ont été découverts contenant des doses mortelles de poison, dans une affaire jusqu'à aujourd'hui non éclaircie. Cela a affecté aussi d'autres exportations agricoles et signifié pour le Chili au total des pertes de recettes d'exportation pour quelque 300 millions de dollars.

On a mis aussi en relief l'absence de problèmes politiques bilatéraux. Cependant, cette absence s'explique en grande partie par les changements qui se sont produits dans le système international, en particulier depuis la chute du Mur de Berlin, et parce que pour l'actuel gouvernement des États-Unis l'économique l'emporte sur le politique. Pour le Chili, le point principal paraît être d'arriver à un traité de libre-échange, un mécanisme dont on suppose qu'il permettra une expansion importante des exportations et l'accélération de la croissance.

Vu ce cadre de relations complexes et asymétriques, comment s'explique l'intérêt du Chili pour s'approcher du MERCOSUR ?

IV – Le Chili et le MERCOSUR : entre l'intégration induite par le commerce et l'IED et l'intégration motivée par la politique

Quand on passe en revue les aspects les plus importants des rapports du Chili avec les États-Unis, on arrive à la conclusion que cette puissance est un acteur privilégié dans l'économie chilienne et qu'il joue un rôle de toute première importance pour l'acteur plus faible de cette relation d'interdépendance asymétrique. Le poids des États-Unis en termes de commerce, mais surtout d'IED justifierait, par des arguments basés sur le réalisme, une politique extérieure clairement identifiée avec les États-Unis qui impliquerait, entre autres, un effort constant en vue de limiter les sujets de désaccords politiques. En fait, les aspects conflictuels de la relation bilatérale passent aujourd'hui exclusivement par des sujets économiques. Cette relation expliquerait aussi l'intérêt de Santiago d'obtenir un ALE et de négocier son adhésion à l'ALENA. Ceci dit, comment expliquer, d'autre part, l'intérêt chilien pour un rapprochement au MERCOSUR ?

Il y a des arguments jouant en faveur de ce rapprochement qui s'ensuivent clairement du poids même des rapports avec les États-Unis, et additionnellement avec le Canada. L'un de ces arguments est que la présence formelle du Chili dans le MERCOSUR – ne serait-ce que sous forme d'associé *sui generis* – jouerait en faveur d'une accélération du processus des réformes néolibérales et de l'ouverture économique des pays qui ont des indices encore relativement élevés de protection, comme c'est le cas du Brésil et même de l'Argentine. Cela ferait avancer le MERCOSUR dans la perspective préconisée par Washington depuis la proclamation de son « Initiative pour les Amériques ». Dans ce sens, le Chili réaffirmerait, aux yeux des États-Unis, sa condition d'économie d'avant-garde dans ces processus d'ouverture et de réforme, tout en reflétant la position du pays vis-à-vis des intérêts politiques que cette puissance favorise dans la région depuis les années de l'administration Reagan.

L'idée de présenter le Chili comme une économie d'avant-garde dans la région – faisant de Santiago la plate-forme des affaires dans et avec les pays du MERCOSUR – est aussi liée à la signature d'Accords de protection des investissements. Ceux-ci constituent une garantie qui rend encore plus fiable l'économie chilienne pour les investisseurs qui connaissent déjà sa stabilité et son

ouverture au monde. Tout cela peut donc être encore renforcé, désormais, par l'expansion vers le MERCOSUR.

Cependant, le sujet de l'intégration à ce groupe sous-régional apparaît comme bien plus compliqué. Il faut tenir compte du fait que, par exemple, le Chili ne saurait affronter un autre changement radical dans son système interne de relations des prix et des mesures destinées à orienter la production, après être passé, il y a une vingtaine d'années, par un tel changement lors qu'il s'est ouvert radicalement au monde extérieur. Or, en augmentant ses droits de douane à la moyenne prévue pour le tarif extérieur commun du MERCOSUR, il devrait précisément subir encore une fois une telle réorientation assez radicale.

Il est évident, par conséquent, que dans ce rapprochement, nous sommes en présence de facteurs économiques et politiques. Le Chili, comme le montre la continuité de sa politique, désire maintenir les caractéristiques multilatérales et globales de son économie, qui se verrait affectée par un tel accord régional. Il est paradoxal, dans ce sens, que dans la recherche d'une expansion de ses marchés, à l'occasion de son rapprochement à l'UE, le pays s'est vu suggérer que celui-ci serait beaucoup plus facile s'il adhérerait d'abord au MERCOSUR.

La continuité d'un flux d'IED, comme celui qui est prévu à court et à moyen terme vers l'économie chilienne, ne pourrait être justifiée dans la mesure où le marché chilien resterait pour toujours restreint aux dimensions modestes de sa consommation intérieure. Il s'agirait donc de ne pas mépriser les possibilités énormes qu'offrent les marchés du Brésil et de l'Argentine pour l'expansion commerciale, industrielle et financière chilienne. En fait, l'Argentine et le Brésil sont les destinations principales des exportations du Chili vers le reste de l'Amérique latine et, même si ensemble celles-ci n'arrivent qu'à environ 40 % de celles destinées aux États-Unis, ces marchés ont connu un comportement beaucoup plus dynamique dans leur croissance récente, face au marché nord-américain qui croît beaucoup plus lentement. Et cela se produit alors que les économies de ces pays sont encore marquées par des niveaux de protectionnisme supérieurs à ceux des États-Unis en ce qui concerne les produits exportés par le Chili.

L'Amérique latine avait perdu de l'importance, comme destination des exportations chiliennes, pendant les années 80, pour diverses raisons parmi lesquelles nous trouvons notamment les effets de contraction de la crise de l'endettement extérieur, crise qui a affecté pratiquement tous les pays de la région. Mais une autre raison de cette perte d'importance a été que l'effort exportateur chilien était surtout basé sur la recherche de nouveaux marchés, en particulier dans le Sud-Est asiatique et la région Asie-Pacifique en général, dans les perspectives d'une nouvelle projection globale de l'économie du pays.

Au début de la décennie, les exportations chiliennes vers le reste de l'Amérique latine dépassaient 20 % du total, en 1989 elles n'étaient plus que 12 %.

À partir de 1990, par contre, les exportations vers l'Amérique latine augmentent plus vite que celles au reste du monde. En 1991, les exportations à la région étaient déjà remontées à 14% du total, et comme il ressort du tableau suivant, cette récupération a continué pendant les années suivantes.

Cependant, le commerce avec le MERCOSUR a été déficitaire pour le Chili, comme l'a d'ailleurs été son commerce avec le reste de la région. Dans le cas de ses échanges avec l'Argentine, il a atteint un niveau d'équilibre relatif vers 1993-1994, mais avec le Brésil le déficit est resté la règle. Cependant, l'évolution globale des échanges du Chili avec ses partenaires montre clairement une expansion importante et croissante depuis le début de cette décennie.

Exportations vers les principaux macro-marchés¹⁷
(en millions de dollars)

Régions	1990	1991	1992	1993	1994
Asie-Pacifique	2.305,2	2.692,5	3.193,3	2.910,3	3.886,9
U.E.	3.203,1	2.881,3	2.931,7	2.443,9	2.716,1
Amérique du Nord	1.525,4	1.649,4	1.713,1	1.716,3	2.085,5
Amérique latine	1.074,8	1.303,0	1.701,7	1.859,9	2.444,9
Autres	471,8	522,2	585,7	458,8	511,7
TOTAL	8.580,3	9.048,4	10.125,5	9.416,2	11.645,1

Exportations vers les principaux marchés
(en pourcentages)

Régions	1990	1991	1992	1993	1994
Asie-Pacifique	26,9	29,8	31,5	30,9	33,4
U.E.	37,3	31,8	29,0	26,0	23,3
Amérique du Nord	17,8	18,2	16,9	18,2	17,9
Amérique latine	12,5	14,4	16,8	19,8	21,0
Autres	5,5	5,8	5,8	5,2	4,4
TOTAL	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00

17. Cité par Eduardo MOYANO BERRÍOS, « La Apertura comercial de la economía chilena », dans *Diplomacia*, Académie Diplomatique du Chili, Ministère des Affaires étrangères, Santiago, n° 67, mars 1995, p. 68.

Commerce chilien avec l'Argentine (en millions de dollars)

Année	Exportations	Importations	Solde Commercial
1992	580.871,73	645.027,26	- 64.155,63
1993	591.842,63	701.697,28	- 109.854,65
1994	732.838,42	658.829,70	74.008,72

Source : Ministère des Affaires étrangères, Commerce international et Culte de la République argentine.

Commerce brésilien avec le Chili (en millions de dollars)

Année	Exportations	Importations	Solde Commercial
1990	484	485	-1
1991	677	494	183
1992	930	475	455
1993	1.110	426	684
1994	999	584	415

Source : Département du Commerce extérieur, Ambassade du Brésil en Argentine.

Les exportations brésiennes au Chili, pendant les premiers quatre mois de 1995, ont enregistré une augmentation considérable et atteint 324 millions de dollars, contre 277 millions pendant la même période de 1994.

Mais ce rapprochement du Chili au MERCOSUR a aussi des composantes politiques. Pour le Brésil, le contenu politique d'une intégration du Chili au groupe est beaucoup plus visible que son contenu économique, comme il est suggéré par la composition de ses échanges extérieurs. Pour Brasilia, il s'agirait de poursuivre une politique de bonnes relations bilatérales traditionnelles qui remontent au siècle passé et sont basées sur une admiration mutuelle¹⁸. Tant le Chili que le Brésil ont en plus des économies avec une projection globale, qui sont donc loin d'être restreintes à une concentration sur quelques pays ou une région. De son côté, l'Argentine est aussi intéressée pour des raisons politiques d'obtenir l'entrée du Chili, puisqu'elle y voit une amélioration de sa propre situation pour négocier avec son grand associé, le Brésil. Le conflit qui s'est produit en 1995, à propos du commerce d'automobiles entre les deux partenaires principaux, a encore renforcé cette idée à Buenos-Aires.

Cependant, c'est le volume des investissements chiliens en Argentine et leur expansion accélérée (5,6 milliards de dollars pour 1996) qui poussent avec la plus grande force vers cette association. L'autre aspect est que les

18. Les réalistes, parmi les analystes de relations internationales ou ses théoriciens, pourraient sans doute dire aussi que ces relations étaient bonnes parce que les deux pays n'ont pas de frontières communes.

marchés latino-américains – et parmi ceux-ci, l'argent est toujours l'un des plus importants – absorbent 38 % des exportations des produits manufacturés chiliens, alors que les exportations aux États-Unis ne contiennent que 10 % de ses produits.

Parmi les aspects économiques négatifs de ce rapprochement, il y en a deux de caractère structurel. Le premier est lié aux difficultés concrètes d'arriver à un accord d'association acceptable pour tous les associés, et ici les positions de l'Uruguay et du Paraguay apparaissent comme moins flexibles que celles des autres. L'accord auquel ont abouti les négociations en mars-avril 1996 devrait permettre au Chili d'appliquer un tarif extérieur différencié, moindre que celui du MERCOSUR, tout en maintenant des tarifs protecteurs pour sa production agricole destinée au marché intérieur. Aux termes de cet accord, cette protection se réduira progressivement pour disparaître après un délai de dix-huit ans. Il s'agirait donc ici en quelque sorte d'obtenir les bénéfices de l'association avec le MERCOSUR sans en partager les coûts.

Le second point est lié à la question de la compétitivité internationale future de l'économie chilienne. Celle-ci a commencé sa « seconde phase d'industrialisation » donnant lieu à une seconde étape d'expansion des exportations par une augmentation de la valeur ajoutée des biens et services ; mais c'est précisément cette évolution qui créerait des difficultés par la concurrence renforcée que représenterait le Chili pour le Brésil. D'autre part, on ressent aussi une certaine inquiétude au Chili de voir conditionner son indépendance relative en matière de politique commerciale – l'un des piliers de son système d'ouverture – qui se trouverait limitée par la politique du groupe. Et même si les entrepreneurs chiliens voient d'un œil favorable le MERCOSUR, il n'en est pas moins vrai que les intérêts économiques chiliens sont surtout identifiés par les liens avec l'Amérique du Nord, l'Europe et l'Asie orientale.

En termes politiques, le retour du Chili vers ses intérêts latino-américains a aussi été un acquis des gouvernements démocratiques des présidents Aylwin et Frei. Historiquement, l'agenda international des partis politiques qui forment aujourd'hui la Concertation gouvernementale a eu comme l'une de ses priorités la vocation latino-américaniste et intégrationniste¹⁹, ce qui explique en partie le retour à un certain volontarisme. Ces principes sont d'une grande importance, notamment du fait que le Chili est un pays de dimensions modestes et de très faibles attributs de pouvoir dans le concert mondial.

Pour terminer, il est également important de souligner ce que la présence du Chili pourrait apporter au MERCOSUR. En plus du commerce et de flux financier, il y aurait le renforcement de l'image internationale du groupe. Le

19. Nous avons abordé la présence de ces composantes *principistes* dans nos études sur la politique extérieure chilienne. Voir Raúl BERNAL-MEZA, « Teorías, ideas políticas y percepciones en la formulación de la política exterior chilena: 1945-1987 », dans R. BERNAL-MEZA, L. TOMASSINI, J.C. PUIG, *et al.*, *Teorías de Relaciones Internacionales y de Derecho Internacional en América Latina*, Caracas, Universidad Simón Bolívar/O.E.A., 1989, pp. 149-270, et Raúl BERNAL-MEZA (Sel. et comp.), *Política, Integración y Comercio Internacional en el Cono Sur Latinoamericano*, Mendoza, Universidad Nacional de Cuyo/CERIAL, 1989, pp. 43-196.

Chili jouit d'une position stratégique sur la côte du Pacifique – région pour laquelle le Brésil et l'Argentine ont montré un grand intérêt ces dernières années – et une bonne expérience de marketing politico-économique dans le système international. Il offre de surcroît une infrastructure portuaire et des services aptes à jouer de façon efficace le rôle de porte d'entrée pour ce groupe de pays.

V – Les États-Unis, l'ALENA et le MERCOSUR : quelques conclusions préliminaires

La conclusion principale est que les effets économiques et politiques d'un ALE avec les États-Unis vont bien au-delà des effets purement commerciaux. L'incidence de l'accord sur l'attraction des IED, comme conséquence des relations bilatérales rendues ainsi encore plus étroites, joue ici un rôle fondamental, tant pour les investisseurs des États-Unis que pour ceux d'autres pays industriels.

Cependant, le Chili continue d'être une économie de dimension relativement modeste. Sa capacité d'affecter de façon productive ce grand flux d'investissements s'en trouve réduite dans la mesure où le pays n'affronte pas sérieusement le défi de la transformation sociale pour incorporer ses quatre millions de pauvres au marché de la consommation. Même s'il y arrive, d'ailleurs, l'association avec le MERCOSUR apparaît, à court terme, comme essentielle pour obtenir des dimensions permettant une expansion continue de son économie.

Malgré tous les aspects positifs signalés, un ALE avec les États-Unis est bien plus qu'un simple accord de commerce de biens et de services, puisqu'il exigera des modifications profondes dans les institutions et l'ordre juridique chiliens (en ce qui concerne les conditions de travail et la protection de l'environnement), ainsi que des accords politiques et consensus internes pour rendre viable, stable et crédible la transition vers un régime vraiment démocratique basé sur les notions d'équité, de justice distributive et de participation sociale. D'autre part, un ALE, dans le cadre des exigences de l'« Initiative pour les Amériques » impliquerait d'autres demandes éventuelles qui peuvent inclure des nouveaux programmes d'ajustement structurel, l'approfondissement des processus de privatisation des entreprises publiques – tout cela risquant d'augmenter le chômage et d'accentuer la distribution inégale des richesses – et une ouverture encore plus grande du secteur financier et du marché des capitaux chiliens. Pendant le « sommet de Miami » les États-Unis ont attribué à nouveau un rôle central aux politiques d'ouverture et de déréglementation des économies latino-américaines comme étant les mécanismes nécessaires en vue de promouvoir un accord de libre-échange régional (de l'Alaska à la Terre du Feu) et l'adhésion éventuelle de certains pays de la région à l'ALENA.

On ne saurait ignorer, par ailleurs, que les effets sur la structure économique nationale et l'autonomie politique du pays d'un tel ALE seraient dangereux puisque le Chili se trouve dans une situation encore précaire de transition

démocratique. Citons simplement ici les principales conséquences pratiques d'un ALE : – le traitement des investisseurs nord-américains selon les mêmes règles que celles auxquelles sont soumis les investisseurs nationaux, – la libéralisation des services financiers – le respect des normes sur la propriété intellectuelle, – l'ouverture des marchés publics aux compagnies américaines, l'ouverture à de telles compagnies des services de transports terrestres et des télécommunications, – ainsi que d'autres bénéfices qui amélioreraient encore la position des capitaux nord-américains au Chili par rapport aux capitaux nationaux. Tout ceci entraînerait un renforcement de l'hégémonie américaine dans le pays.

Le rapprochement au MERCOSUR constituerait une alternative qui, par une politique différente en matière de relations extérieures, permettrait de renforcer l'autonomie nationale dans cette voie vers l'intégration au bloc de l'Amérique du Nord, vue comme désirable et inéluctable. Dans cette perspective, l'association avec le MERCOSUR signifierait pour le Chili un renforcement de sa position de négociation vis-à-vis des États-Unis.

Pour le Chili, au-delà des bénéfices purement commerciaux, l'alternative du MERCOSUR pourrait accélérer les flux d'investissements étrangers. Il ne suffit pas que le pays soit efficace et qu'il dispose de meilleures infrastructures que ses voisins dans certains secteurs – en particulier dans les services liés au commerce extérieur et les finances – ; il est primordial qu'il existe un marché dans lequel les entreprises qui veulent s'installer dans le pays puissent écouler leurs produits.

Cependant, la constitution du MERCOSUR est en train de mener les pays membres à libéraliser fortement leurs économies respectives et à rationaliser leurs régimes de commerce extérieur. Comme le signalent deux auteurs, même en présence d'un tarif extérieur commun qui discrimine les pays tiers, ceux-ci se trouveront de toute façon dans une situation relativement meilleure que par le passé en matière d'accès à ce marché, ce qui permettra d'augmenter leurs échanges commerciaux bilatéraux avec ces pays²⁰.

Dans l'étape actuelle de l'expansion de l'économie chilienne, l'importance d'un rapprochement au MERCOSUR est évidente. Même si le Chili a seulement un PIB équivalant à un quinzième de ce groupe, il a avec ces pays des échanges commerciaux qui comptent pour un tiers du commerce intérieur actuel du MERCOSUR²¹ ; l'Argentine et le Brésil sont, respectivement, son troisième et quatrième partenaires commerciaux.

L'apport du Chili, en termes de commerce et de ressources financières extérieures, peut être très important dans l'étape actuelle de l'ouverture des économies du MERCOSUR au reste du monde. L'exemple des investissements chiliens en Argentine (5.900 millions de dollars) constitue un paradigme pour

20. Andrea BUTELMANN y Patricio MELLER, *Evaluación de un eventual Acuerdo de Libre Comercio Chile-Estados Unidos*, Santiago, BID-CEPAL, DT-CHO-20, Décembre 1992, p. 43.

21. Le commerce intra-MERCOSUR se chiffre à quelque 9 milliards de dollars par an, alors que les échanges du Chili avec ce groupe atteignent environ 3 milliards de dollars.

les pays du groupe quand il s'agit d'évaluer les avantages et inconvénients d'une association *sui generis* avec le Chili.

Dans l'étape actuelle de mondialisation et de formation de blocs régionaux²², les relations avec les États-Unis apparaissent pour le Chili comme le point central. D'un côté, parce qu'elles contribuent à renforcer l'image internationale du pays, et d'autre part, parce que la négociation d'un ALE avec ce pays peut permettre au Chili l'adhésion au bloc régional de l'ALENA. Comme nous l'avons déjà vu, les pays de l'ALENA représentaient, fin 1994, 50 % des projets d'investissements réalisés, avec un total de 6.387,8 millions de dollars, alors que dans les investissements prévus, les États-Unis à eux seuls figuraient pour 48 % du total. Du total autorisé par le Comité des Investissements étrangers du Chili (29.543 millions de dollars), les États-Unis concentrent autour de 14.100 millions, suivis du Canada avec 4.489,5 millions.

Dans les perspectives esquissées, il est à prévoir que les liens entre le Chili et les États-Unis s'accroîtront, et par conséquent, évidemment, la dépendance du premier des seconds, d'autant plus, que ces liens sont encore basés sur le clivage classique « centre-périphérie ». Santiago renforcerait sa position comme acteur régional important pour les États-Unis, comme le montre le volume de leurs investissements réalisés et prévus.

On conclura aussi que les problèmes centraux de l'agenda bilatéral sont aujourd'hui concentrés dans le domaine commercial. Le développement des relations économiques, commerciales et financières du Chili avec les États-Unis mériterait une analyse plus approfondie des aspects négatifs et positifs de ces liens et des problèmes qui existent dans ce domaine. Il en ressort que les plus grandes difficultés pour le Chili sont liées à l'impact interne d'un ALE ; dans la négociation avec l'ALENA, il s'agit en particulier des politiques de dumping et anti-dumping et des dommages et intérêts que demande le Chili pour l'affaire des raisins empoisonnés. Quant aux sujets de l'agenda économique et commercial international, la réduction des délais exigée par les États-Unis aux pays en développement pour mettre en application les accords de l'Uruguay Round du GATT, en particulier en ce qui concerne les brevets, constitue le point le plus important.

Le Chili est aussi un partenaire stratégique quant à la destination de nouveaux investissements étrangers d'origine nord-américaine. Si la participation des États-Unis dans l'IED au Chili atteignait 80 % du total en 1958²³ et n'est plus qu'autour de 40 % aujourd'hui, ces pourcentages ne doivent pas induire en erreur : la masse des capitaux est bien plus importante maintenant. En même temps, les exportations nord-américaines au Chili continuent de croître à un rythme vertigineux. En 1994, elles avaient atteint le niveau de

22. Voir le développement et l'impact de ces processus sur les économies en voie de développement dans mon livre *América Latina en la Economía Política Mundial*, op. cit., Première Partie.

23. Voir, I. ROXBOROUGH, P. O'BRIEN y J. RODDICK, *Chile: el Estado y la Revolución*, México D.F., Edit. El Manual Moderno, 1979, p. 52.

2.600 millions de dollars, et en 1995 même 4 milliards²⁴, ce qui a renforcé la position des États-Unis comme premier fournisseur du pays.

En conclusion, le Chili est aujourd'hui beaucoup plus lié aux États-Unis qu'il ne l'a été historiquement à tout autre pays, et cette tendance paraît devoir s'approfondir dans l'avenir.

Le pragmatisme politique appliqué par le gouvernement chilien à ses relations avec les États-Unis est donc justifié par le rapport très étroit – et qui est en même temps absolument asymétrique – avec l'économie de ce pays. Il est justifié également par la continuité et l'approfondissement des relations économiques du Chili avec cette puissance qui sont vus comme fondamentaux pour renforcer l'image internationale du Chili comme pays en développement avec une économie stable et en pleine croissance accélérée. Tout cela rend fort logique le choix de ce pays comme destination de nouveaux investissements étrangers pour les pays du capitalisme central.

Les aspects politiques

Le premier objectif de la politique extérieure du nouveau gouvernement de la Concertation conduit par le président Patricio Aylwin (1990-1994) a été celui de réinsérer le Chili dans la dynamique internationale, mais en mettant l'accent sur l'hémisphère occidental où les États-Unis jouent évidemment un rôle très spécial. Le Chili a depuis lors cherché à maintenir et à renforcer des relations étroites avec la puissance du Nord et aussi avec les autres pays de la région, s'approchant à la fois des initiatives de regroupements régionaux du Nord (ALENA) et du Sud (du MERCOSUR en particulier).

Le rapprochement avec l'Argentine a constitué un jalon historique. À l'intégration physique se sont jointes une large coopération économique et la recherche d'accords pour résoudre les derniers conflits limitrophes encore non résolus.

Le développement de travaux d'infrastructures (comme des oléoducs et des gazoducs), la croissance des investissements chiliens en Argentine, le projet d'un tunnel de basse altitude pour mieux relier les deux pays, l'interconnexion électrique, l'utilisation des ports chiliens pour écouler les exportations agricoles, industrielles et pétrolières argentines : tout cela constitue des aspects-clés de ce que nous pourrions appeler une *intégration structurelle et interdépendante* entre les deux pays. Cette évolution a aussi été le résultat de la coïncidence de régimes démocratiques dans les deux pays, fait exceptionnel dans l'histoire commune et qui aura été essentiel pour atteindre ce niveau de rapprochement sans précédent.

La politique économique de la transition démocratique a eu comme objectif principal l'internationalisation de l'économie chilienne, l'approfondissement de son insertion dans les flux internationaux de commerce, de

24. Déclarations de l'ambassadeur des États-Unis au Chili, citées par le quotidien *La Tercera de la Hora*, Santiago du Chili, 17 janvier 1996, p. 22.

finances, d'investissements et de transferts de technologie. Cette politique a joui d'un consensus assez large, mais on a prétendu alors d'en réduire les coûts sociaux que son application autoritaire avait eus pour des couches très larges de la population. D'où la grande importance attribuée par le gouvernement à la projection internationale de l'économie, car la « demande internationale » a continué d'être le moteur de l'expansion interne. Les taux de croissance soutenus, la baisse de l'inflation et le succès extraordinaire dans l'attraction des investissements étrangers directs, tout cela a distingué nettement le Chili de la plupart des autres pays en développement, constituant ainsi des facteurs décisifs de cette image.

La politique vis-à-vis de la région, plus réaliste et pragmatique que celle du passé (antérieur à 1973), se reflète dans les efforts actuels pour atteindre une association avec le MERCOSUR. Il s'agit ici de maintenir le niveau actuel des droits de douane de 11% en moyenne, plutôt que de choisir l'intégration pleine et entière qui impliquerait une augmentation de ces droits en fonction du tarif extérieur commun (accordé lors du Traité d'Asuncion) qui se situera autour de 14% en moyenne, avec des différences importantes selon les secteurs. En même temps, le Chili cherche à s'associer au bloc septentrional de l'Amérique, l'ALENA. La protection que le Chili veut maintenir pour son secteur agricole au sein du MERCOSUR a conduit à l'accord mentionné vers un échelonnement de l'ouverture du marché pour ces produits pendant un délai de dix-huit ans.

La stratégie globale dans le domaine politique a été également pragmatique. Plutôt que de formuler de grandes visions globales ou des méga-projets difficiles à réaliser, on essaie de procéder par petits pas et en fonction des avantages concrets de chaque accord partiel.

Cependant, et de la même manière que pour le reste des pays de l'Amérique latine, la prolifération d'accords préférentiels bilatéraux ou régionaux pourrait transformer l'espace des pays moins développés – comme le Chili – en un théâtre d'économies inefficaces, dans la mesure où il n'y a pas de cadre coordonné entre l'ALENA et le MERCOSUR et puisque chaque accord comporte des règles et des exceptions spécifiques, étant donné en plus que la position de négociation du Chili y est, vu le poids relatif de son économie, assez faible.

Finalement, la différence entre l'ALENA et le MERCOSUR réside aussi, pour le Chili, dans sa capacité d'influencer les mécanismes de prise de décisions au sein de l'un et l'autre groupe de pays, compte tenu notamment du fait que les offres du gouvernement nord-américain dans ce domaine sont restées du domaine de la pure rhétorique. Dans ce sens, il est intéressant d'apprécier la valeur réelle des suggestions récentes du gouvernement canadien dans le sens de transformer en réalité les propositions d'élargissement de l'ALENA. Dans le cas chilien, cette préoccupation coïnciderait avec l'importance croissante du Canada dans son économie, en particulier dans le domaine des investissements étrangers. La visite du Président du Chili au Canada, qui a eu lieu au milieu de novembre 1996, avait pour objectif justement la reprise des négoc-

ciations entre les deux pays pour arriver à un accord de libre-échange bilatéral qui rendrait plus facile l'entrée pleine et entière du Chili dans l'ALENA.

Avec ce projet, en plus de l'adhésion au MERCOSUR et l'accord récent avec l'Union européenne, se renforce la vision d'une économie chilienne plus *mondialisée* que *régionalisée*.